

El proceso de los Grandes Lagos: nuevas oportunidades de protección



por Jesse Bernstein y Olivia Bueno

La Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos ha generado un nuevo mecanismo para promover la paz, la seguridad y el desarrollo. ¿Ofrecerá un espacio para proteger los derechos de los desplazados?

La región ha emprendido el camino de la paz y el desarrollo. Se han alcanzado acuerdos de paz en Burundi, Sudán del Sur y la República Democrática del Congo. Además, se están llevando a cabo negociaciones para acabar con la guerra en el norte de Uganda. De este modo, muchos refugiados han podido regresar a su hogar en Angola, Burundi, Sudán del Sur y, hasta cierto punto, el norte y el este de Uganda.

Sin embargo, la llegada de la paz no siempre ha venido acompañada de soluciones sostenibles ante la situación de precariedad de los que han huido forzosamente. Incluso mientras refugiados y desplazados internos regresan a casa, ellos, y también sus familiares, tienen que afrontar numerosos obstáculos para su reintegración, desde conflictos sociales y de propiedad, hasta la falta de infraestructuras y oportunidades para crear un medio de vida sostenible. Además, los nuevos y recurrente conflictos de la región siguen obligando a huir a cientos de miles de personas en Darfur y el este de la República Democrática del Congo. Asimismo, millones de personas permanecen en una situación precaria de desplazamiento en el norte de Uganda y en contextos de desplazamiento interno menos conocidos, como los de Kenia, Ruanda y la República Centroafricana. Los once Estados de la región de los Grandes Lagos siguen albergando a casi dos millones de refugiados y a diez millones de desplazados internos.

La Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos¹ reunió a 11 Estados: Angola, Burundi, la República Centroafricana, Congo, la República Democrática del Congo, Kenia, Ruanda, Sudán, Tanzania, Uganda y Zambia. En diciembre de 2006, sus líderes firmaron en Nairobi un Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo. El pacto reconoce que, para garantizar una paz sostenible, es esencial solucionar la situación de los refugiados y los desplazados internos. Incluye protocolos legales, proyectos y programas de acción necesarios para proteger a los que se han visto forzados a huir, y, en particular, protocolos para proteger a los desplazados internos y el derecho a la propiedad de la población que regresa, así como acuerdos para promover la seguridad de la población de acogida y la desplazada.²

El Protocolo para la Protección y Ayuda de los Desplazados Internos, que podrá convertirse en el primer instrumento internacional del mundo legalmente vinculante dedicado a los desplazados internos, se centra en la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos³ a nivel nacional. El Protocolo adapta los Principios Rectores al contexto regional, definiendo explícitamente las responsabilidades de los Estados para con los desplazados mediante proyectos de desarrollo de gran envergadura y mediante la creación de un mecanismo regional de seguimiento de la protección de los desplazados internos.

El Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que Retornan crea un marco innovador para resolver conflictos sobre la propiedad y la tierra mediante una combinación de mecanismos tradicionales y formales de resolución de disputas. Establece un plan de registro de la propiedad, que reconoce tanto los sistemas de propiedad de la tierra basados en las leyes como los que dicta la costumbre.

La elaboración de los instrumentos y programas del Pacto se desarrollaron teniendo en cuenta los problemas específicos de la región y a partir de un amplio debate entre los gobiernos y la sociedad civil de la zona. El Pacto entrará en vigor cuando sea ratificado por ocho Estados; actualmente tres miembros lo han hecho o están a punto de finalizar el proceso de ratificación. Mientras continúan estos esfuerzos, el Pacto y sus protocolos adjuntos ofrecen una oportunidad de comprometer a las autoridades nacionales en los temas relativos al desplazamiento. En los países donde no existe un marco jurídico nacional para la protección de los desplazados internos, como en Kenia, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo, el Protocolo para los desplazados internos y el modelo legislativo que lo acompaña puede ser empleado por los defensores de los derechos humanos para animar a los Estados miembros a que reconozcan la precariedad de los desplazados y les ofrezcan una mayor protección.

En reconocimiento del potencial del Pacto, en enero de 2007 el Observatorio de Desplazamiento Interno y la Iniciativa Internacional por los

Derechos de los Refugiados (IRRI, por sus siglas en inglés)⁴ iniciaron un proyecto de apoyo a la sociedad civil con el fin de presionar a la Conferencia Internacional sobre la necesidad de proteger a refugiados y desplazados internos. Las organizaciones de la sociedad civil (CSO, por sus siglas en inglés) pueden desempeñar un papel único a la hora de garantizar que los compromisos adoptados por los Estados se traduzcan en una legislación y política nacionales efectivas que redunden en una vida mejor para los desplazados.

En abril de 2007, el Observatorio de Desplazamiento Interno e IRRI se reunieron con algunas CSO locales, expertos en migraciones forzadas, agencias de las Naciones Unidas y la Secretaría de la Conferencia Internacional para elaborar un plan de acción de apoyo fundamentado en el Pacto. A los participantes les entusiasmó la idea de utilizar las herramientas de la Conferencia. Ambas organizaciones están preparando una guía que ayudará a todos los interesados, CSO inclusive, a comprometerse de forma productiva con la Conferencia Internacional para defender los derechos de los desplazados.

El esfuerzo de la sociedad civil por promover la responsabilidad nacional mediante el Pacto debe complementarse con el de las agencias de las Naciones Unidas y los gobiernos donantes. Se debería motivar a los Estados miembros de la Conferencia Internacional a ratificar el Pacto, y todos los interesados deberían emplear los protocolos para elaborar estrategias y políticas de protección. Mientras que los Estados desempeñan un papel primordial en la aplicación del Pacto, la comunidad internacional y la sociedad civil deben realizar una tarea básica, que consiste en garantizar que dichos compromisos se reconozcan y respeten.

Jesse Bernstein (J.M.Bernstein@lse.ac.uk) fue hasta hace poco el Analista Nacional para Uganda y Kenia del Observatorio de Desplazamiento Interno. En la actualidad, estudia derechos humanos en la London School of Economics. Olivia Bueno (olivia.bueno@refugee-rights.org) es la Coordinadora de Investigación y Comunicaciones de la Iniciativa Internacional para los Derechos de los Refugiados (www.refugee-rights.org).

1. www.icgtr.org

2. Puede encontrar el Pacto y otros documentos en www.internal-displacement.org/greatlakes y en la biblioteca documental de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos www.icgtr.org/F_END/docLib.asp

3. www.brookings.edu/fp/projects/idp/gp_page.htm

4. www.refugee-rights.org